

**ANALISIS YURIDIS ATAS TUKAR GULING (RUILSLAG) ANTARA
TANAH ASET MILIK KODAM I/BUKIT BARISAN DENGAN PT CITRA
AGUNG SEJAHTERA DAN PT GLOBALINDO ANUGERAH LESTARI**

SLAMET RIYADI

ABSTRACT

Land and building exchanging or swap owned by the State (ruilslag) is one of the alternatives made by the government agency; in this case, Kodam I/Bukit Barisan, in order to meet the needs of unit facilities in which the asset of Kodam I/Bukit Barisan is part of the State's property so that the swap should be based on the Directive of the Finance Minister No. 96/PMK.06/2007 on the Procedure of the Implementation of using, utilizing, eliminating, and transferring State-owned property which regulates the procedure of swap (ruilslag). BMN (State-owned property) can be conducted when;

- a. State-owned property like land and/or building is not in accordance with territorial and urban layout*
- b. State-owned property is not used optimally*
- c. Scattered State-owned properties are assembled*
- d. Implementation of the government/State strategic plan, or*
- e. State-owned property besides land and/or building which is technologically left behind according to the need/condition/legal provisions*

Keywords : Swap (ruilslag), Kodam I/Bukit Barisan

I. PENDAHULUAN

Tukar guling (*ruilslag*) merupakan salah satu alternatif yang dapat ditempuh untuk mencari dana dalam rangka memperbaiki fasilitas institusi TNI atau dalam rangka pengadaan fasilitas baru dalam institusi TNI AD misalnya keterbatasan dana yang bersumber dari program anggaran TNI AD tidak memungkinkan dilakukan pengadaan fasilitas baru yang sepenuhnya didukung dengan dana program dari markas besar TNI untuk mengatasi permasalahan tersebut maka salah satu alternatif yang dapat ditempuh dalam masalah ini adalah dilakukan pemanfaatan nilai ekonomi aset yang tidak digunakan lagi untuk memperoleh aset pengganti dengan pelaksanaan tukar guling (*ruilslag*) dalam institusi TNI AD untuk pelaksanaan tukar menukar tersebut dilakukan berdasarkan Peraturan Kepala Staf Angkatan Darat (KSAD) Nomor : Kep/470/XI/1994 tanggal 22 Nopember 1994 *jo* Kep/402/X/2006 tanggal 17

Oktober 2006 tentang petunjuk administrasi penyelenggaraan tukar menukar tanah maupun bangunan milik TNI AD dan pelaksanaan tukar menukar tersebut dilakukan terhadap obyek milik TNI yang tidak diperlukan lagi atau dalam keadaan sudah tidak digunakan untuk kepentingan TNI baik berupa tanah maupun bangunan untuk diserahkan kepada pihak lain kemudian TNI AD akan mendapat penukaran berupa aset baru yang sesuai kebutuhan dan menunjang rencana penataan instalasi atau pangkalan¹.

Pada prinsipnya penukaran lahan dalam tukar guling (*ruilslag*) adalah apabila pemerintah atau institusi TNI AD memandang tanah maupun bangunan tersebut sudah tidak pada tempatnya ataupun kawasannya sudah tidak cocok lagi ataupun tempatnya sudah terlalu sempit sekali sehingga tidak dapat mengembangkan instalasi atau pangkalan TNI AD. Namun perlu diawasi bersama agar proses tukar guling (*ruilslag*) tanah maupun bangunan milik TNI AD tersebut jangan sampai penukarannya tidak sesuai dengan yang diharapkan. Karena biasanya tanah maupun bangunan milik TNI AD letaknya sangat strategis di pusat kota yang tentunya sangat menguntungkan bagi pihak swasta/*investor* untuk tempat usaha, sedangkan ganti rugi penukaran lahan tersebut tidak sepadan, atau jangan sampai aset milik TNI AD itu mendapatkan penukaran lahan yang letaknya terpencil dan jauh dari pusat kota.

Dalam pelaksanaan *ruilslag* memiliki dampak positif dari tukar guling barang/kekayaan milik negara antara lain departemen/lembaga dapat memanfaatkan aset lebih tepat guna dan berhasil guna, penyediaan prasarana dan sarana yang tidak mengganggu anggaran Negara, membantu rencana umum tata ruang sesuai dengan target yang telah ditetapkan. Dari segi dampak ekonominya, karena daerah tersebut merupakan pusat perbelanjaan/perkantoran akan berpengaruh kepada pertumbuhan ekonomi dan penerimaan Negara dari sektor pajak. dampak sosialnya, karena terdapat sentra bisnis yang semakin berkembang maka akan menyerap tenaga kerja².

¹ Peraturan KSAD nomor Kep/470/XI/1994 tanggal 22 Nopember 1994 tentang Mekanisme pelaksanaan tukar menukar tanah dan bangunan TNI AD

² Wawancara dengan Kolonel Inf Abu Bakar, Asisten Logistik Kodam I/Bukit Barisan pada tanggal 9 Februari 2015

Dampak negatifnya, kurangnya pemahaman mekanisme tukar menukar barang/kekayaan milik Negara oleh sementara pengelola kekayaan Negara di Departemen/Lembaga, kurang transparan dalam penentuan *developer*, penafsiran yang terkesan kurang memahami dan pengawasan dalam pelaksanaan pembangunan aset pengganti sering kurang efektif. Sekitar lima sampai sepuluh tahun terakhir ini masalah tukar guling antara instansi/lembaga pemerintah dengan pihak swasta semakin sering terjadi.

Dalam proses tukar guling aset tanah dan bangunan ini, Departemen Pertahanan cq TNI AD cq Kodam I/Bukit Barisan tidak mengeluarkan biaya karena semua biaya dalam proses tukar menukar tanah dan bangunan yang dibutuhkan tersebut menjadi beban sepenuhnya oleh pihak penukar dalam hal ini oleh *developer* PT Citra Agung Sejahtera dan PT Globalindo Anugerah Lestari. Sebelum tahun 1996 pelaksanaan tukar guling belum ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Hal ini menyebabkan terjadinya tukar menukar aset Negara yang tidak benar dan mengakibatkan kerugian pada Negara. Dalam dunia perdagangan perjanjian tukar guling ini juga dikenal dengan nama “*barter*”. Perjanjian *barter* dimulai sejak zaman ribuan tahun sebelum masehi. Pada saat itu masyarakat di dalam berdagang saling menukarkan barang untuk mendapatkan barang yang diinginkan. Hal ini juga disebabkan karena pada saat itu belum ada mata uang. Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dalam tukar guling aset tanah dan bangunan ini adalah karena belum ada yang mengangkat masalah tukar guling ini, khususnya mengenai aset milik TNI AD cq Kodam I/Bukit Barisan yang asetnya telah banyak ditukar gulingkan oleh Kodam I/Bukit Barisan, dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer) perjanjian tukar menukar aset tanah ini adalah suatu perjanjian dimana pihak instansi Negara dalam hal ini Kodam I/Bukit Barisan melakukan tukar guling aset tanah dan bangunan kepada swasta. Perjanjian tukar guling sama dengan perjanjian jual beli tetapi bedanya pada tukar guling kedua belah pihak berkewajiban untuk menyerahkan barang,

sedangkan pada jual beli yang satu wajib menyerahkan barang, pihak yang lain menyerahkan uang³

Dari beberapa tukar guling yang telah dilaksanakan di Kodam I/Bukit Barisan, penulis akan melakukan penelitian terhadap salah satu aset yang sudah selesai proses tukar gulingnya yaitu tanah dan bangunan eks Asrama Pomdam I/Bukit Barisan seluas $\pm 29.000 \text{ M}^2$ (dua puluh sembilan ribu meter persegi) yang terletak di Jl. Yos Sudarso atau yang dahulu dikenal sebagai kompleks belakang eks Pabrik sepatu Bata di Kelurahan Silalas, Kecamatan Medan Barat, Kota Medan yang telah selesai ditukar dengan aset pengganti dari *developer* berupa tanah yang terletak di Desa Sumber Melati Diski Kecamatan Sunggal Kabupaten Deli Serdang berdasarkan surat perjanjian tukar menukar Nomor : 01/SPTM/VI/1997 tanggal 6 Juni 1997 antara Kodam I/Bukit Barisan dengan PT Citra Agung Sejahtera, namun pada saat pelaksanaan ternyata pada tahun 1997 Negara Indonesia mengalami krisis moneter sehingga *developer* tidak dapat melaksanakan pembangunan obyek pengganti dan pada tahun 2006 Kodam I/Bukit Barisan mengambil alih proses tukar guling tersebut (*take over*) dengan menunjuk PT Globalindo Anugerah Lestari untuk melanjutkan pengerjaan pembangunan obyek pengganti tukar guling sesuai addendum surat perjanjian Nomor : SPTM/01.a/IV/2007 tanggal 12 April 2007.

Dan setelah adanya *take over* tersebut maka PT Globalindo Anugerah Lestari berkewajiban melanjutkan pembangunan aset pengganti obyek *ruilslag* yang sebelumnya tidak diselesaikan oleh PT. Citra Agung Sejahtera dan pada awal tahun 2008 obyek pengganti *ruilslag* telah selesai dikerjakan sehingga dapat dilanjutkan dengan serah terima obyek pengganti *ruilslag* kepada Kodam I/Bukit Barisan.

II. Metode penelitian

Penelitian ini bersifat *deskriptif analitis*, maksudnya suatu penelitian yang menggambarkan, menelaah, menjelaskan dan menganalisa hukum baik dalam

³ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, cet. 8, (Jakarta : Balai Pustaka, 1989), hal. 251

bentuk teori maupun praktek pelaksanaan dari hasil penelitian di lapangan,⁴ dan penelitian ini diharapkan akan diperoleh gambaran secara menyeluruh (*holistik*) mendalam dan sistematis dan sumber data dalam penulisan ini bahan hukum yang dijadikan sebagai rujukan adalah menggunakan :

- a. Bahan hukum primer yang berdasarkan hierarki yaitu Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Undang-undang (UU), Peraturan Pemerintah pengganti Undang-undang (Perpu), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), Peraturan Daerah (Perda). serta sumber-sumber lain yang ada relevansinya dengan proses tukar guling tanah dan bangunan milik pemerintah dalam hal ini Departemen Pertahanan RI cq Kodam I/Bukit Barisan.
- b. Bahan hukum sekunder yaitu berbagai bahan yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti hasil-hasil seminar atau pertemuan ilmiah lainnya, pendapat pakar hukum yang erat kaitannya dengan objek penelitian⁵
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau menunjang dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti jurnal hukum, jurnal ilmiah, surat kabar, internet, makalah yang berkaitan dengan proses *ruilslag* (tukar-menukar, tukar-guling, tukar-lahan) dan selain ketiga sumber data di atas, untuk melengkapi data yang diperlukan, maka penulis juga akan melakukan wawancara langsung dengan narasumber dengan mempergunakan pedoman wawancara yang bertujuan untuk mendapatkan data pendukung guna menjamin ketepatan dan keabsahan hasil wawancara dilakukan dengan nara sumber yang memiliki kompetensi keilmuan dan otoritas yang sesuai, selain itu wawancara juga dilakukan dengan berpedoman wawancara yang terstruktur kepada responden yang telah ditetapkan yang terkait dengan objek penelitian baik dari Instansi Kodam I/Bukit Barisan maupun dari PT Citra Agung Sejahtera dan PT Globalindo Anugerah Lestari.

⁴ Soerjono Soekanto, *Op.Cit*, hal. 63

⁵ Roni Hanitjo Soemitro, *Metodologi Peneitian Hukum*, (Jakarta : Penerbit Ghalia Indonesia, 1982), hal. 24.

III. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Dalam pelaksanaan kegiatan *ruilslag* mencakup dua kegiatan sekaligus, sesuai siklus pengelolaan materiil TNI AD yaitu kegiatan penghapusan dan pengadaan, oleh karena itu dalam pelaksanaannya harus berdasarkan pertimbangan yang matang dan tepat karena tukar guling dilakukan untuk mengatasi keperluan/kebutuhan fasilitas pangkalan satuan TNI AD yang sudah mendesak. Manfaat yang dapat diperoleh melalui program *ruilslag* adalah tersedianya fasilitas instalasi/pangkalan yang menunjang rencana tata ruang dan rencana penataan pangkalan Kodam.

Dalam rangka pelaksanaan tukar guling atau *ruilslag* terdapat beberapa pertimbangan yang menjadi dasar penentuan keputusan yaitu sebagai berikut⁶ :

1. Lokasi pangkalan sudah tidak menunjang rencana penataan pangkalan TNI AD.
2. Lokasi pangkalan TNI AD sudah tidak cocok dan tidak sesuai situasi lingkungan masyarakat sekitar (membahayakan keselamatan masyarakat, polusi, dsb)
3. Pangkalan sudah tidak dapat dimanfaatkan secara optimal karena situasi dan kondisi yang terus berkembang.
4. Lokasi pangkalan TNI AD tidak sesuai dengan peruntukan tanah berdasarkan rencana tata kota setempat sehingga dipandang perlu dilakukan pergeseran lokasi.
5. Ditinjau dari segi administrasi maupun keamanan fisik asset, diperkirakan rawan terhadap penyerobotan atau pengalihan hak secara sepihak.
6. Untuk mencukupi/memenuhi keterbatasan anggaran Negara di sektor pertahanan dalam membangun pangkalan instalasi dan material TNI AD.

Meskipun tukar guling atau *ruilslag* dilakukan oleh karena adanya keterbatasan dana program anggaran TNI AD, hal itu tidak berarti tukar guling dapat dilakukan dengan sesuka hati oleh pejabat TNI AD karena berdasarkan Peraturan Kasad

⁶ Peraturan KSAD Nomor Kep/402/X/2006 tanggal 17 Oktober 2006 tentang Buku Petunjuk administrasi penyelenggaraan tukar menukar (*ruilslag*) tanah dan bangunan di lingkungan TNI AD, hal 7

Nomor Kep/402/X/2006 tanggal 17 Oktober 2006 tentang penyelenggaraan tukar menukar (*ruilslag*) Tanah dan bangunan TNI AD terdapat beberapa prinsip yang harus dipedomani dalam pelaksanaannya sehingga penyelenggaraan tukar guling dapat mencapai sasaran yang diinginkan yaitu sebagai berikut⁷ :

1. Tidak merugikan. Penyelenggaraan tukar guling (*ruilslag*) tanah dan bangunan TNI AD tidak boleh merugikan TNI AD.
2. Barang dengan barang. tukar guling (*ruilslag*) tanah dan bangunan pada prinsipnya adalah barang dengan barang.
3. Akuntabel. Pelaksanaan tukar guling (*ruilslag*) tanah dan bangunan Angkatan Darat harus mencapai sasaran baik secara fisik, administrasi maupun manfaat bagi kepentingan tugas pokok organisasi.
4. Sesuai RUTR. Penyelenggaraan tukar guling (*ruilslag*) tanah dan bangunan Angkatan Darat harus menselaraskan dengan program Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) yang telah ditetapkan oleh pemerintah.
5. Pengendalian terpusat. Penyelenggaraan tukar guling (*ruilslag*) tanah dan bangunan Angkatan Darat harus sejjin KSAD.
6. Nilai harga aset pengganti sekurang-kurangnya sama atau lebih dari nilai aset yang dilepas.
7. Aset pengganti harus berupa tanah/bangunan berikut sarana dan prasarana yang merupakan kelengkapan dari fasilitas/instalasi yang diterima.
8. Aset TNI AD yang dilepas harus mempunyai status hukum yang jelas berdasarkan bukti-bukti otentik sebagai milik (hak pengelolaan dan hak pakai) atau atas nama TNI AD atau penguasaan TNI AD yang berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dapat melahirkan hak atas nama TNI AD.
9. Jenis kuantitas dan kualitas aset pengganti berupa tanah dan bangunan TNI AD berdasarkan pertimbangan kebutuhan fasilitas dan pangkalan. Lokasi aset pengganti berdasarkan pertimbangan taktis dan strategis, kepentingan komando dan pengendalian serta pertimbangan lain yang

⁷ Ibid. hal 9

dijabarkan dalam RUTR dan rencana penataan pangkalan di setiap Kodam.

10. Aset pengganti yang diterima TNI AD harus siap pakai baik secara fisik maupun administratif.
11. Penyelenggaraan tukar guling (*ruilslag*) harus disertai administrasi yang tertib dan tuntas, baik administrasi penghapusan aset yang dilepas maupun administratif penginventarian aset yang diterima sebagai pengganti dan aset pengganti berupa tanah dan bangunan harus dilengkapi sertifikat atas nama TNI AD.

Dengan berpedoman pada dasar-dasar pertimbangan dan prinsip tukar guling sebagaimana tersebut di atas, dalam Peraturan KSAD Nomor Kep/402/X/2006 tanggal 17 Oktober 2006 tentang penyelenggaraan tukar menukar (*ruilslag*) Tanah dan bangunan TNI AD juga menegaskan bahwa adanya kehendak dari pimpinan TNI AD untuk tercapainya kelayakan tukar guling (*ruilslag*). Kelayakan tukar guling harus selalu dapat tercapai agar Negara tidak dirugikan, bahkan dapat memperoleh manfaat yang optimal dalam pelaksanaan tukar guling tersebut dapat dinilai layak apabila⁸ :

1. Ada peningkatan manfaat yang diperoleh TNI AD atas aset pengganti yang diterima dibandingkan dengan aset yang dilepas, peningkatan manfaat ini berdasarkan pertimbangan kebutuhan TNI AD ditinjau dari semua aspek yang berkaitan (administrasi, taktik/strategi, komando, pengendalian, kuantitas/kualitas, sarana dan prasarana penunjang).
2. Nilai atau harga aset pengganti minimal sama dengan aset yang dilepas.

Bahwa kedua hal tersebut di atas, dapat dijadikan parameter untuk menentukan suatu kelayakan tukar guling, bilamana kedua parameter tersebut di atas tidak dapat tercapai, maka pelaksanaan tukar guling (*ruilslag*) dianggap gagal atau tidak berhasil, oleh karena itu perlu dicari faktor penyebab yang mengakibatkan kedua sasaran tersebut tidak tercapai dan dalam penulisan tesis ini penulis akan memfokuskan penelitian pada pelaksanaan tukar guling (*ruilslag*) di Kodam I/Bukit Barisan.

⁸ Ibid. hal 10

Institusi perencanaan dan pelaksanaan *ruislag* selalu berada di bawah pengawasan dan kendali institusi pengawas yang dilakukan secara berjenjang mulai dari tingkat pengawasan oleh inspektorat Kodam I/Bukit Barisan (Irdam), Inspektorat Jenderal TNI AD (Irjenad), Inspektorat Jenderal TNI (Irjen TNI) dan Inspektorat Jenderal Departemen Pertahanan (Irjen Dephan) serta pengawasan dari lintas sektoral seperti Badan Pengawas Keuangan (BPK), Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Dengan adanya pengawasan yang berjenjang dan lintas sektoral tersebut maka indikasi adanya penyelewengan dalam pelaksanaan tukar guling aset Negara dapat ditekan seminimal mungkin.

Salah satu contoh kasus penyelewengan dalam kegiatan tukar guling tanah dan bangunan aset milik Negara (*ruislag*) yang pernah menghebohkan pada masa lalu adalah tukar guling tanah dan bangunan seluas 150 Ha yang terletak di Marunda Jakarta Utara antara Badan Urusan Logistik (Bulog) dengan PT Goro Batara Sakti yang pernah menjadi berita yang menghebohkan karena adanya penyelewengan yang dilakukan oleh para pemegang sahamnya yang menyebabkan kerugian Negara hingga ratusan miliar rupiah yang dilakukan oleh PT Goro Batara Sakti yang telah di vonis bersalah oleh Pengadilan Negeri Jakarta Selatan⁹.

A. Tanggung jawab *developer* dalam tukar guling (*ruislag*)

Ruislag merupakan perjanjian tukar menukar yang menurut pasal 1546 KUHPerdara menyatakan bahwa segala peraturan perjanjian jual-beli juga berlaku terhadap perjanjian *ruislag* atau tukar menukar, maka menurut pasal 1491 KUHPerdara, *developer* sebagai pihak yang menyediakan aset pengganti berkewajiban menanggung dua hal yaitu :

- a. Menjamin pihak Kodam I/Bukit Barisan secara aman dan tenteram terhadap penguasaan aset pengganti.
- b. Menjamin pihak Kodam I/Bukit Barisan terhadap adanya cacat-cacat tersembunyi atau yang sedemikian rupa hingga menerbitkan alasan pembatalan perjanjian serah terima aset pengganti.

⁹ www.KOMPAS.com, berita hari kamis tanggal 28 Februari 2008. di akses pada tanggal 10 Juni 2015

Berdasarkan hasil penelitian di Kodam I/Bukit Barisan¹⁰, sejak tahun 1998 PT. Citra Agung Sejahtera mengalami kesulitan tentang biaya untuk menyiapkan aset pengganti sehingga pembangunan aset pengganti tersebut sempat terbengkalai sehingga isi perjanjian tukar menukar telah nyata-nyata dilanggar, dan Kodam I/Bukit Barisan telah berulang kali mengirimkan surat teguran kepada PT. Citra Agung Sejahtera Nomor : K/115/VI/2002 tanggal 3 Juni 2002 yang kemudian ditanggapi oleh *developer* dengan surat balasan Nomor : 123/VII/CAS/2002 tanggal 1 Juli 2002 yang pada intinya *developer* belum bisa menyelesaikan tanggung jawabnya karena sedang berupaya untuk mencari pinjaman modal dari penyandang dana atau investor untuk mencukupi biaya pengadaan aset pengganti sekaligus biaya pemindahan kepada penghuni asrama Pomdam I/BB jl. Yos Sudarso Medan yang ditargetkan selesai pada Januari 2003.

B. Hambatan yang timbul dari pihak *Developer*

Hambatan yang timbul dalam pelaksanaan *ruilslag* tersebut adalah pada saat PT Citra Agung Sejahtera melaksanakan pengerjaan aset pengganti tersebut, pada tahun 1998 seperti kita ketahui bersama Negara kita mengalami krisis moneter yang sangat luar biasa dampaknya, sedangkan jangka waktu yang telah disepakati antara kedua belah pihak bahwa pembangunan aset pengganti diberikan waktu selama dua tahun sejak di tandatangani surat perjanjian tukar menukar yang jatuh tempo pelaksanaan penyediaan aset pengganti paling lambat adalah pada tanggal 14 Juni 1999¹¹ sedangkan pada tahun 1998 PT Citra Agung Sejahtera mengalami kekurangan modal akibat krisis moneter yang melanda pada saat itu.

Kemudian pada tahun 2003 Kodam I/Bukit Barisan melaporkan kepada KSAD bahwa pelaksanaan *ruilslag* hingga tahun 2003 PT Citra Agung Sejahtera belum menyelesaikan pengerjaan aset pengganti yang tercantum dalam Surat Perjanjian Tukar Menukar Nomor : 01/SPTM/VI/1997 tanggal 6 Juni 1997 sehingga KSAD kemudian mengeluarkan Surat Telegram Nomor : ST/483/2003 tanggal 10 Juni 2003 tentang perintah kepada Pangdam I/Bukit Barisan untuk

¹⁰ Wawancara dengan Letkol Inf Asep Dharmawan, Pabandya Jaslog Kodam I/BB pada tanggal 11 Mei 2015.

¹¹ Pasal 6 tentang jangka waktu pelaksanaan pembangunan aset pengganti *ruilslag* SPTM Nomor : 01/SPTM/VI/1997 tanggal 14 Juni 1997

segera mengambil langkah guna menyelesaikan permasalahan dengan PT Citra Agung Sejahtera yang telah melakukan wan prestasi terhadap isi perjanjian tukar guling dengan Kodam I/Bukit Barisan.

C. Hambatan dari pihak penghuni obyek *ruilslag* asrama Pomdam I/BB

Sejak tanah dan bangunan asrama Kodam I/Bukit Barisan yang sekarang dijadikan obyek *ruilslag* telah digunakan oleh satuan Pomdam I/BB di Jl. K.L Yos Sudarso, Kelurahan Silalas, Kecamatan Medan Barat, secara resmi sebagai asrama bagi prajurit Pomdam I/Bukit Barisan, pada saat itu Danpomdam II/Bukit Barisan mengeluarkan Surat Perintah Nomor : Prin 664/9/1971 tanggal 23 September 1971 kepada Kapten Cpm Soukir Zanzibar diangkat sebagai Komandan kompleks Asrama Pomdam II/BB Jl. Yos Sudarso Medan untuk melakukan pengawasan dan pengamanan tanah dan bangunan milik TNI AD cq Kodam II/BB¹²

Seiring berjalannya waktu dari 45 rumah asrama yang semula di tempati para prajurit aktif sebanyak 45 KK, pada saat dilaksanakan proses *ruilslag* asrama Pomdam I/BB mengalami peningkatan jumlah penghuni, yang tercatat pada tahun 2007 sebanyak 94 KK yang terdiri dari para purnawirawan, warakawuri, maupun dari anak keturunan para purnawirawan prajurit Pomdam I/BB dan pada tahun 2007 setelah aset pengganti tukar guling (*ruilslag*) sudah selesai pengerjaannya dan telah di serahkan kepada Kodam I/Bukit Barisan ternyata timbul hambatan yaitu para penghuni asrama Pomdam I/BB menolak untuk dilakukan relokasi ke tempat asrama yang baru karena asrama yang lama yang dijadikan sebagai obyek *ruilslag* harus segera dikosongkan.

Dari 94 KK penghuni asrama Pomdam I/BB yang menjadi obyek *ruilslag* ternyata hanya 47 KK yang bersedia dipindahkan atau dikosongkan rumah tempat tinggalnya dan sisanya sebanyak 47 KK menolak untuk di relokasi dan bahkan salah satu kepala keluarga atas nama Serma (purn) W Hutabarat beserta warga asrama yang lainnya mengklaim bahwa mereka telah memiliki tanah dan

¹² Wawancara dengan PNS Manurung, penata dokumen dan arsip, Zidam I/BB pada tanggal 13 Mei 2015

bangunan di asrama Pomdam I/BB dan para penghuni asrama Pomdam I/BB yang menolak untuk dikosongkan rumahnya dibawah pimpinan serma (purn) W. Hutabarat, dkk kemudian memberikan Kuasa kepada “Laskar Merah Putih” untuk memperjuangkan hak-hak mereka tersebut dengan mengajukan gugatan melalui Pengadilan Negeri Medan Nomor : 305/PDT.G/2007 PN.MDN tanggal 30 Agustus 2007 yang dalam gugatannya mengajukan tuntutan¹³ :

D. Upaya Menyelesaikan Penyelesaian hambatan dari pihak *Developer*

Hingga batas waktu perpanjangan yang diberikan oleh Kodam I/BB, pihak *developer* tetap tidak dapat menyelesaikan pembangunan aset pengganti tersebut, kemudian pada tanggal 8 April 2002 Kodam I/Bukit Barisan membuat surat teguran (somasi) kepada *developer* untuk segera menyelesaikan pembangunan tersebut, setelah lebih dari tiga kali ditegur ternyata tidak ada itikad baik dari pihak *developer* untuk menyelesaikan kewajibanya, sehingga pada tanggal 30 Juni 2003 KSAD mengeluarkan surat telegram Nomor : ST/483/2003 kepada Pangdam I/Bukit Barisan tentang perintah agar Kodam I/BB melakukan *take over* atau mengambil alih pekerjaan pembangunan aset pengganti tersebut dengan cara menunjuk pihak ketiga untuk melanjutkan pengerjaan pembangunan aset pengganti atas biaya dari pihak kedua (PT. Citra Agung Sejahtera)¹⁴, kemudian Kodam I/Bukit Barisan menunjuk Pihak ketiga untuk melanjutkan pengerjaan aset pengganti *ruilslag* yaitu PT. Globalindo Anugerah Lestari.

E. Penyelesaian hambatan dari pihak penghuni obyek *ruilslag* asrama Pomdam I/BB.

Sejak dilaksanakan proses *ruilslag* tahun 1997 kendala yang dihadapi adalah adanya penolakan dari para penghuni aset lama Asrama Bata Pomdam I/Bukit Barisan Jl. K.L Yos Sudarso Medan yang tidak kunjung selesai, sehingga pada saat aset pengganti telah selesai dikerjakan dan telah diserahkan kepada pihak Kodam I/Bukit Barisan tentunya pihak *developer* PT. Globalindo Anugerah

¹³ Wawancara dengan PNS Zulkarnaen, Paur Peradilan Hukum Kodam I/BB pada tanggal 20 April 2015.

¹⁴ Pasal 8 ayat (3) Surat Perjanjian Tukar Menukar (SPTM) Nomor : 01/SPTM/VI/1997 tanggal 6 Juni 1997

Lestari menuntut kepada Kodam I/BB untuk menyerahkan aset lama kepada *developer*, proses pengosongan penghuni aset lama yang masih ditempati dari 45 rumah adalah sebanyak 98 KK dan dari 98 KK tersebut hanya 8 KK yang masih berstatus sebagai prajurit aktif dan sisanya adalah para purnawirawan, warakawuri dan para ahli waris dari prajurit Pomdam I/Bukit Barisan. Upaya yang dilakukan Kodam I/Bukit Barisan dalam menyelesaikan hambatan tersebut adalah :

1. Kodam I/Bukit Barisan dengan biaya dari pihak *developer* PT. Globalindo Anugerah Lestari pada tanggal 11 Mei 2007 mengundang para penghuni untuk berkumpul di Aula Markas Pomdam I/Bukit Barisan di Jl. Sena Kota Medan untuk disosialisasikan kepada para penghuni Asrama Bata Pomdam I/Bukit Barisan Jl. K.L Yos Sudarso Medan tentang besarnya uang pindah bagi penghuni untuk mengosongkan obyek *ruislag*, dimana bagi para penghuni Asrama Pomdam I/BB yang berstatus sebagai anggota Militer aktif Kodam I/Bukit Barisan akan diberikan uang pindah sebesar Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah) dan akan diberikan rumah dinas baru yang dibangun di atas lahan pengganti aset yang terletak di Diski, Kecamatan Sunggal, Kabupaten Deli Serdang, sedangkan bagi para penghuni yang berstatus Purnawirawan dan Warakawuri akan diberikan uang pindah sebesar Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah), sedangkan bagi para penghuni yang berstatus ahli waris maka akan diberikan uang pindah sebesar Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah).

para penghuni asrama tidak menyadari bahwa hak menempati rumah dinas berakhir apabila terjadi hal-hal sebagai berikut¹⁵ :

- a. Yang bersangkutan diberhentikan dengan tidak hormat (dipecat dari dinas Militer)
- b. Yang bersangkutan diberhentikan dengan hormat karena mengajukan pensiun dini.
- c. Yang bersangkutan diberhentikan dengan hormat karena pensiun atau meninggal dunia.

¹⁵ Keputusan Menteri Pertahanan dan Keamanan/Pangab Nomor : KEP/28/VIII/1975 tanggal 12 Agustus 1975 tentang rumah dinas ABRI

2. Untuk mengatasi permasalahan relokasi penghuni asrama Pomdam I/BB kemudian Kodam I/Bukit Barisan membentuk Tim Pengosongan dan Penertiban berdasarkan Surat Printah Pangdam I/Bukit Barisan Nomor : Sprin/750/V/2007 tanggal 9 Mei 2007 tentang penunjukan tim penertiban tanah dan bangunan rumah dinas TNI AD Asrama Pomdam I/BB Jl. K.L Yos Sudarso Medan yang di *ruilslag* melalui *take over* oleh PT. Globalindo Anugerah Lestari dengan melibatkan anggota Kodam I/Bukit Barisan dari berbagai kesatuan mulai dari unsur Pom, Hukum, Zeni, Bekang, Kesehatan, Penerangan, Intel, Logistik, Batalyon Zeni Tempur, Kodim 0201/BS, maupun dari prajurit Kowad dan bantuan personel dari Kepolisian.

Tim pengosongan dan penertiban rumah terlebih dahulu akan melakukan pengosongan terhadap penghuni yang telah menerima uang ganti rugi dari Kodam I/Bukit Barisan sehingga dengan sukarela mau untuk meninggalkan tanah dan bangunan rumah Asrama Pomdam I/BB dengan tindakan yang persuasif dan pendekatan secara manusiawi serta berpedoman pada aturan hukum untuk menghindari terjadinya bentrokan, dan pelanggaran hukum. Setelah 54 KK menerima uang ganti rugi dari PT. Globalindo Anugerah Lestari yang diserahkan melalui Kodam I/Bukit Barisan maka Tim Pengosongan dan Penertiban melaksanakan pengosongan terhadap penghuni dan menyiapkan alat transportasi untuk mengangkut barang-barang penghuni ke tempat yang baru.

3. Untuk mengatasi permasalahan terhadap 44 Kepala Keluarga dari jumlah keseluruhan sebanyak 98 Kepala Keluarga yang menolak untuk mengosongkan rumah asrama Bata Pomdam I/Bukit Barisan, berdasarkan keputusan sidang gugatan Reg.305/Pdt.G/2007/PN-Mdn tanggal 30 Agustus 2007 Majelis Hakim Pengadilan Negeri Medan memutuskan gugatan dari Forum Perjuangan Warga Komplek CPM Bata tersebut ditolak secara keseluruhan (N.O).

Atas dasar putusan PN Medan tersebut maka Pangdam I/Bukit Barisan melalui Kuasa Hukumnya dari kantor Hukum Kodam I/Bukit

Barisan mengajukan permohonan *consignyasi* kepada Pengadilan Negeri Medan dengan menitipkan uang ganti rugi bagi penghuni asrama Pomdam I/Bukit Barisan yang tidak bersedia mengosongkan tanah dan bangunan tersebut dan permohonan Tim Kuasa Hukum tersebut dikabulkan oleh Ketua Pengadilan Negeri Medan dengan dikeluarkannya Penetapan K Pengadilan Negeri Medan Nomor : 17/Pdt.Cons./2007/PN.Mdn tanggal September 2007.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan.

1. Pelaksanaan tukar guling (*ruislag*) di Kodam I/Bukit Barisan telah dilaksanakan sesuai aturan yang berlaku dimana nilai atau harga aset pengganti minimal sama atau lebih dari aset yang dilepas, dan pelaksanaan *ruislag* tersebut ada peningkatan manfaat yang diperoleh Kodam I/BB atas aset pengganti yang diterima dibandingkan dengan aset yang dilepas, peningkatan manfaat ini berdasarkan pertimbangan kebutuhan TNI AD ditinjau dari semua aspek yang berkaitan (administrasi, taktik/strategi, komando, pengendalian, kuantitas/kualitas, sarana dan prasarana penunjang).
2. Dalam pelaksanaan tukar guling (*ruislag*) aset milik Kodam I/Bukit Barisan mengalami hambatan akibat terjadinya krisis moneter 1998 sehingga pembangunan aset pengganti yang wajib dikerjakan oleh PT. Citra Agung Sejahtera tidak dapat diselesaikan, sehingga diambil alih oleh Kodam I/BB dengan cara *take over* dengan menunjuk PT. Globalindo Anugerah Lestari untuk melanjutkan pengerjaan obyek pengganti *ruislag*, dengan membuat addendum perjanjian baru Nomor : SPTM/01.a/SPTM/IV/2007 tanggal 12 April 2007.
3. Setelah obyek pengganti *ruislag* telah selesai dikerjakan oleh PT. Globalindo Anugerah Lestari pada tahun 2007 ternyata obyek *ruislag* asrama Pomdam I/Bukit Barisan tidak dapat dilakukan serah terima kepada *developer* karena sebanyak 44 KK dari 98 KK penghuni asrama menolak

untuk mengosongkan tanah dan bangunan obyek *ruilslag* dan melakukan upaya gugatan di Pengadilan Negeri Medan dengan gugatan Nomor Reg.305/Pdt.G/2007/PN-Mdn tanggal 30 Agustus 2007 dengan putusan menolak seluruh gugatan warga asrama (NO) dan oleh karena para penghuni tidak mau menerima uang biaya pindah, kemudian dengan cara *consignyasi* Kodam I/BB menitipkan biaya tersebut melalui Pengadilan Negeri Medan berupa biaya pemindahan bagi para penghuni yang berstatus Purnawirawan dan Warakawuri diberikan uang pindah sebesar Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah), sedangkan bagi para penghuni yang berstatus ahli waris maka diberikan uang pindah sebesar Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah).

B. Saran.

1. Setiap perjanjian tukar guling (*ruilslag*) supaya dibuat dalam suatu akta otentik (akta Notaris) untuk memudahkan pembuktian dengan mengatur secara rinci mengenai hak dan kewajiban para pihak, jangka waktu pengadaan aset pengganti, jaminan atas kehalalan aset pengganti, beban resiko yang harus ditanggung, pelaksanaan serah terima, pelaksanaan pengosongan dan pemindahan penghuni aset lama, dan sebagainya yang dianggap penting.
2. Untuk mencegah agar tidak terulang proses *ruilslag* yang berlarut-larut maka hendaknya Kodam I/Bukit Barisan lebih teliti lagi dalam membuat perjanjian tukar guling terutama terhadap *developer* yang berkewajiban membangun dan menyediakan aset pengganti *ruilslag* sehingga dalam perjanjian *ruilslag* harus dibuat sanksi yang tegas, agar pihak *developer* dapat menyelesaikan pembangunan aset pengganti sesuai jadwal yang disepakati.
3. Khusus kepada para penghuni asrama, maka Kodam I/Bukit Barisan harus lebih selektif dan lebih tertib kepada siapa saja yang berhak untuk menempati asrama Kodam I/BB, apabila terdapat penghuni yang sudah pensiun dan tidak berhak maka secepatnya harus dikeluarkan dari asrama karena pada prinsipnya asrama digunakan bagi anggota militer aktif agar

suatu saat tidak timbul permasalahan kepemilikan tanah dan bangunan seperti yang terjadi di asrama Pomdam I/BB yang menjadi obyek *ruilslag*.

V. DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Chomzah, Ali Achmad, *Hukum Pertanahan (Penyelesaian Konflik Hak Atas Tanah)*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2003

Dalimunthe, Chadidjah, *Politik Hukum Agraria Nasional Terhadap Hak-hak Atas Tanah*, Yayasan Pencerahan Mandailing, Medan. 2008

Fauzi, Noer, *Petani dan Penguasa : Dinamika Perjalanan Politik Agraria Nasional*, Insist Press dan KPA, Yogyakarta, 1999

Gautama, Sudargo, *Tafsiran Undang Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, 1989.

Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya Jilid I Hukum Tanah Nasional*. Jakarta, penerbit : Djambatan, 1995.

Harahap, M. Yahya, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Konflik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997

Indonesia Legal Center Publishing, *Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Tanah*, Karya Gemilang, Jakarta, 2009.

Kansil, C.S.T, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia* cet. 8, Jakarta, penerbit : Balai Pustaka, 1989.

Lubis, M. Solly, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Bandung, penerbit : Mandar Maju, 1994.

Mahmud Marzuki, Peter, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, penerbit : Kencana Pranada Media Group, 2008.

Parlindungan, AP. *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung, penerbit : Mandarmaju, 1994.

Rohmad, Abu, *Paradigma Resolusi Konflik Agraria*, Walisongo, Press, Semarang, 2008.

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, penerbit : UI Press, 1986.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Menteri Pertahanan Nomor 13 Tahun 2009 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Tukar-Menukar Tanah Dan/Atau Bangunan Di Lingkungan Departemen Pertahanan Dan Tentara Nasional Indonesia

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 23/Pmk.06/2010 Tentang Penataan Pemanfaatan Barang Milik Negara Di Lingkungan Tentara Nasional Indonesia.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 96/Pmk.06/2007 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan, Dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara .

Keputusan Menteri Keuangan Nomor : 350/KMK.03/1994 tanggal 13 Juli 1994 tentang tata cara Tukar Menukar barang milik/kekayaan Negara.

Keputusan Menteri Keuangan Nomor : 470/KMK.01/1994 tanggal 20 September 1994 tentang tata cara penghapusan dan pemanfaatan barang milik/kekayaan Negara.

Peraturan Menteri Pertahanan Nomor 30 Tahun 2009 Tentang Tata Cara Pembinaan Rumah Negara di lingkungan Departemen Pertahanan dan Tentara Nasional Indonesia.

Peraturan Kasad Nomor Skep : 402/X/2006 tanggal 17 Oktober 2006 tentang Penyelenggaraan Tukar Menukar (Ruilsdag) Tanah dan bangunan TNI AD